

Participa Perú

por el país que soñamos ...

Nº34 Julio - 2006

Proyecto Participa Perú

¿Y ahora qué pasará con la descentralización?

BALANCE DE LA DESCENTRALIZACIÓN 2002-2006

- Entrevista a Rodolfo Raza (APRA) y Luis Thais (CND)
- La sociedad civil y los medios según Santiago Pedraglio
- El Congreso, las regiones y las mujeres
- La agenda descentralista del nuevo Congreso: Propuestas



N°34 Julio 2006

Proyecto Participa Perú

Director: Luis Chirinos

Suplemento Participa Perú

Director: Eduardo Ballón

Coordinadores:

Patricia Paz

Werner Jungbluth

Comite Editorial:

Rocío Romero **IDS**

Federico Tenorio **CEDEPAS**

Diana Miloslavich **Flora Tristán**

Diseño y diagramación:

Renzo Espinel / Luis de la Lama

Fotografías:

Aldo Arozena

Ilustración: Carlos Cruz

Dirección: Calle León de la Fuente 110,

Magdalena del Mar, Lima

Teléfonos: 613 8313 / 613 8314

Telefax: 613 8315

www.participaperu.org.pe

propuest@desco.org.pe

Participa Perú es una publicación del Proyecto **PARTICIPA PERÚ**.

El Proyecto está a cargo de Catholic Relief Services, Grupo Propuesta Ciudadana y Research Triangle Institute. Tiene como asociado al Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

PARTICIPA PERÚ busca fortalecer el rol y las capacidades de la sociedad civil en el proceso de descentralización, así como promover el derecho de participación de la ciudadanía a través de:

- Información sobre el proceso de descentralización.
- Iniciativas para el marco legal de la descentralización.
- Participación en las instancias de concertación regional y municipal.
- Vigilancia ciudadana del desempeño de las autoridades nacionales, regionales y locales.

Contenido

3 Editorial

EL BALANCE de la DESCENTRALIZACIÓN y el NUEVO GOBIERNO

4 Telegráficos

5 Breve balance de una reforma democratizadora

Luis Thais, presidente del Consejo Nacional de Descentralización

8 "La descentralización va a continuar"

*Yehude Simon, presidente regional de Lambayeque
Wilbert Rozas, alcalde provincial de Anta - Cusco*

10 El Congreso, las regiones y las mujeres

11 Una agenda legislativa para la descentralización

Rodolfo Raza, presidente de la Comisión de Descentralización del Congreso de la República

14 "El 28 de julio el presidente García podría anunciar un shock descentralizador"

16 El calendario de las elecciones regionales y municipales

18 Dejando atrás la cultura del secreto en la gestión pública

Santiago Pedraglio, analista político

19 "Hay que ponerse en los zapatos del periodista"

20 ¿Debe el próximo gobierno impulsar el proceso de descentralización?

21 La lotería de los Recursos Naturales

23 Normas, actividades y publicaciones



Esta publicación fue realizada con el apoyo técnico y financiero del Proyecto Participa Perú, bajo los términos del Convenio Cooperativo N° 527-A-00-02-00187-00, entre el Consorcio integrado por Catholic Relief Services, Grupo Propuesta Ciudadana, Research Triangle Institute y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-USAID-Perú. Las opiniones expresadas en este documento son del autor y no necesariamente reflejan el punto de vista de USAID.

El **BALANCE** de la **DESCENTRALIZACIÓN** y el **NUEVO GOBIERNO**

La gestión del actual gobierno está a pocos días de concluir. Los distintos balances de su mandato que se están haciendo en estos días, reconocen que el proceso de descentralización que impulsó, constituye, en sentido estricto, la única reforma significativa que implementó. Con sus luces y sus sombras, y a pesar del bloqueo en el que entró tras el fracaso del intento de integración de regiones, la descentralización muestra avances innegables: la elección y funcionamiento de los gobiernos regionales, la participación y sus distintos mecanismos, la vigilancia social de la gestión regional y local, así como la concertación para el desarrollo, son sin duda elementos positivos. La débil conducción política del proceso, la ausencia de una visión política compartida sobre su propio sentido, el carácter de la reforma, fuertemente centrada en lo administrativo y político, desvinculado de la dimensión económica, la lentitud y las reticencias en la transferencia de funciones y competencias y el nulo avance en la descentralización fiscal, son parte de sus debilidades.

El futuro gobierno, que se instalará el 28 de julio, tiene en consecuencia, en éste como en otros campos, un desafío grande. Tras un proceso electoral en el que la descentralización, más allá de las coincidencias que generó entre las distintas agrupaciones políticas, fue un tema débilmente debatido, los resultados de los comicios la pusieron en el centro de la agenda nacional. Sectores significativos del país votaron por un cambio real de la política económica y expresaron claramente su malestar por la manera en la que está distribuido el poder en nuestra patria. La geografía electoral dibujó el mapa de exclusión, desigualdad y pobreza en nuestro país.

Los primeros anuncios de Alan García sobre el tema, demuestran la importancia que se le pretendería asignar. La municipalización de la educación primaria y la transferencia de la salud, más allá de lo que pensemos de las medidas concretas, indicarían una voluntad rápida de avanzar en la materia. La propuesta de una figura regional opositora para la conducción del proceso, independientemente de su viabilidad, parece mostrar una disposición concertadora y de apertura. Lamentablemente, la abstención de su bancada en la votación congresal sobre la propuesta previamente consensuada de la valla electoral en las elecciones de los futuros gobiernos regionales, son una señal en sentido contrario que no abona en la misma perspectiva. Así, todo indica que hasta antes del discurso presidencial, seguiremos entre la expectativa moderada y la incertidumbre.

*En este contexto, la presente edición de **Participa Perú**, ofrece un apretado balance del proceso descentralista que se completa con las opiniones de distintos actores del mismo. Luis Thais, presidente saliente del Consejo Nacional de Descentralización, Wilbert Rozas, alcalde de Anta y Yehude Simon, presidente regional de Lambayeque nos dan su evaluación. Desde la perspectiva de los medios de comunicación, Santiago Pedraglio explica la limitada atención que le dieron aquellos al proceso y diversas voces de la calle expresan sus expectativas frente al mismo. En la entrevista central, el congresista Rodolfo Raza nos adelanta la visión del nuevo gobierno sobre el tema. Nuestro balance se complementa con la presentación de la agenda legislativa que consideramos indispensable para avanzar en la descentralización.*

Adicionalmente, en dos artículos de este número, analizamos la presencia de mujeres de las regiones en el nuevo Congreso y revisamos el asunto del canon, concentrándonos en su sistema de distribución que determina que quienes se benefician de sus ingresos y rentas sean sólo regiones que poseen los recursos naturales. Esta edición se completa con un informe sobre el premio Vigila Perú a los gobiernos regionales que han mostrado una gestión transparente en el acceso a la información pública.



TELEGRÁFICOS

¿MUNICIPALIZAR O NO MUNICIPALIZAR?

El sábado 8 de julio el presidente electo Alan García viajó a la ciudad de Trujillo para darse lo que diversos medios han llamado un «baño de multitud». En su discurso público señaló la necesidad de profundizar el proceso de descentralización empezando por la municipalización de la educación primaria y de la salud. Sin embargo, en los últimos días, voceros del PAP han bajado el tono del anuncio precisando que, en el caso de la educación al menos, se harían pilotos para evaluar la viabilidad de la propuesta. Por otro lado, el ministro de Educación, Javier Sota Nadal, ha manifestado estar completamente de acuerdo mientras que miembros del SUTEP se han pronunciado en contra. Incluir a las municipalidades, hoy ausentes del proceso de transferencias sectoriales, es básico, pero a la vez debe evaluarse la capacidad económica de los municipios para hacerse cargo de tamaña responsabilidad. Este proceso debería empezar por transferir las Direcciones Regionales de Educación y de Salud a la municipalidad de Lima ¿Cómo resultará ese experimento?



LA ECONOMÍA Y LA REALIDAD

El Marco Macroeconómico Multianual que publicó el Ministerio de Economía y Finanzas en mayo del presente año esconde una sorpresa: es la primera vez que este instrumento de planificación presenta un análisis detallado de la situación social del país. El Marco Macroeconómico proyecta los indicadores económicos del país (inflación, déficit, recaudación, tipo de cambio, etcétera) de los próximos tres años basándose en un análisis de los dos años anteriores. De esta manera es posible ordenar la economía nacional. Por desgracia la macroeconomía ha estado comúnmente desligada de la realidad inmediata, con lo cual hemos podido observar crecimiento a nivel macro que no se ha reflejado en la mejora de condiciones de vida concretas de la gente. El Marco de este año relaciona finalmente economía y realidad y hasta propone algunas líneas de acción para la estrategia de la política social. Excelente noticia.

BUENA SEÑAL EN EL CUSCO

El 2 de julio los congresistas electos Luis Wilson Ugarte del PAP y Oswaldo Luizar Obregón, María Sumire y Víctor Mayorga de UPP han conformado el grupo parlamentario del Cusco y han hecho público el 'Pacto por el Cusco. Para el desarrollo, la democracia y la descentralización', documento que resalta su compromiso en construir consensos alrededor de los derechos humanos, la igualdad de oportunidades y el papel del Cusco en el contexto nacional. Los congresistas aseguran además que impulsarán «la más pronta descentralización fiscal» con el objeto que los tributos generados en Cusco se queden ahí. Asimismo, el Pacto se refiere al Canon Turístico como un nuevo recurso de inversión a ser distribuido en la región. El flamante grupo parlamentario se compromete a mantener un diálogo permanente con las autoridades, instituciones y su población. Empezamos con buen pie, ojalá mantengan este ánimo de concertación por los próximos cinco años.



Breve **BALANCE** de una **REFORMA DEMOCRATIZADORA**

Estamos a pocos días de la instalación de un nuevo gobierno y es un buen momento para un balance de los principales aspectos del período que termina. Uno de ellos es el de la reforma descentralista, la cual fue parte del proceso político desde el inicio de la transición.

UNA REFORMA DIFÍCIL Y COMPLEJA

Los primeros pasos hacia la descentralización se dieron a través de la promoción de procesos de planificación del desarrollo en los ámbitos regional y local, que movilizaron a un diverso y significativo número de organizaciones e instituciones sociales, económicas y políticas en todo el país. Desde el primer men-

saje presidencial de Alejandro Toledo se abrió el debate sobre los alcances y el sentido de la reforma. El primer resultado significativo fue la modificación de la Constitución fujimorista –la cual bloqueaba toda posibilidad de llevar adelante una efectiva transferencia del poder político–, así como la apertura de espacios para la participación ciudadana en la gestión del desarrollo regional y local.

La implementación del proceso se inició con la aprobación del marco legislativo, el cual definió las características de la descentralización. El amplio consenso inicial expresado en la Ley de Bases, se fue transformando en un proceso tenso y de permanente negociación en torno a las diversas leyes que concretaban el marco general. En todos los temas críticos –la descentralización fiscal, la forma de organizar los gobiernos

regionales, la distribución de las competencias, la participación ciudadana—, el debate fue intenso y la ausencia de consensos o de una mayoría comprometida con el proyecto, llevó a formulaciones ambiguas, así como a vacíos en temas relevantes para el funcionamiento de la reforma.

En lo que se refiere a la transformación del Estado, la principal modificación que se ha producido es la conformación de los gobiernos regionales, cuya existencia abrió las condiciones para una efectiva redistribución del poder. Sin embargo, una de las deficiencias del proceso está en la ausencia de una visión de conjunto, que articule adecuadamente a los tres niveles de gobierno. El proceso de transferencia de las competencias tiene serios problemas ya que, más allá del debate sobre los porcentajes de avance, lo cierto es que los gobiernos regionales y las municipalidades no tienen la posibilidad de implementar una estrategia territorial de desarrollo. Para ello requieren competencias sectoriales y recursos de los que no disponen o de los que disponen de manera limitada e imprecisa.

Otro aspecto a resaltar, que está ligado a los problemas de la transferencia de competencias, es la descentralización fiscal. Es muy poco lo que se ha avanzado en este terreno y los pasos dados se limitan a la transferencia de recursos. No se ha trabajado en la perspectiva de involucrar a las instancias descentralizadas de gobierno en la superación de la evasión tributaria y en la construcción de una estructura más equitativa de los ingresos fiscales. Asimismo, al vincular la descentralización fiscal a la

formación de regiones en el diseño del proceso, se ha dejado en manos del gobierno central la decisión unilateral sobre este aspecto decisivo para la consolidación de la reforma. Es bueno recordar que el incremento parcial de los recursos que llegan hoy a las regiones o a las municipalidades proviene en su mayoría de mecanismos como el canon y el FONCOMUN, los cuales existían antes del actual proceso descentralista.



Las carencias de gestión de los gobiernos regionales y municipales, junto con la ausencia de una estrategia integrada de construcción de capacidades, son factores que no podemos obviar al momento de hacer un balance sobre lo que ha significado la descentralización para avanzar hacia la necesaria reforma integral del Estado. Retrasos en la ejecución del presupuesto, problemas para la formulación de proyectos o la persis-

tencia de estilos populistas en el uso de los recursos, muestran claramente la necesidad de implementar una estrategia de fortalecimiento de estas instancias de gobierno, como parte de una propuesta para el conjunto de la estructura del Estado.

Señalados estos problemas, conviene insistir en algo que venimos afirmando desde Propuesta Ciudadana con insistencia: la descentralización es la única reforma democratizadora en curso. Es decir, estamos debatiendo e identificando los temas críticos de la implementación de un proyecto de cambio que nos brinda la posibilidad de acabar con la vieja tara del centralismo. Esta característica de nuestro sistema político se ha mostrado incapaz de generar un proyecto de desarrollo inclusivo y sostenible a lo largo de toda nuestra historia republicana.

En relación con el aspecto económico de la descentralización, no se logró establecer el vínculo entre los procesos de planeamiento del desarrollo de las regiones y localidades y el debate sobre las políticas sectoriales nacionales. La decisión del gobierno de no constituir el CEPLAN como el eje de un sistema nacional de planificación está en la base de esta situación, la cual puede explicar, junto con los limitados recursos fiscales, el desinterés de algunos sectores empresariales, sociales y políticos significativos de involucrarse más activamente con el proceso descentralista.

El principal debate en este terreno ha sido sobre la construcción de regiones, proceso que fue definido en el marco legislativo descentralista. El

rechazo de la población a las propuestas de formación de regiones debe ser leído más allá de los problemas de manejo de las mismas, los cuales son reales y en muchos casos graves, pero lo que se ha puesto en cuestión es la concepción misma del proceso. Debemos debatir temas como el carácter nacional e integral del reordenamiento del territorio, la necesidad de concertar un plan nacional de regionalización como expresión de un proyecto social compartido, el sentido y los alcances de la gradualidad de la regionalización, así como el reordenamiento de los espacios locales.

Al respecto se mantiene la agotada demarcación departamental y la fragmentación excesiva de los niveles de gobierno. No se ha avanzado en acercar la demarcación política a los espacios económicos, sociales y culturales que se han ido formando en las últimas décadas.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Un tema final que queremos tocar en este breve balance de la descentralización es el de la participación ciudadana. Con la reforma descentralista han empezado a extenderse los mecanismos de concertación a las regiones y localidades. Se trata de un significativo esfuerzo por modificar la lógica de funcionamiento de nuestro Estado, asentado muy fuertemente en una cultura política más bien excluyente, autoritaria y clientelista. Se han dado pasos importantes como la institucionalización de espacios de concertación que forman parte de la estructura de gobierno en los ámbitos regional y municipal; la formación de una significativa red de

instituciones y dirigentes involucrados en estos procesos, así como la mejora de su capacidad de gestión del desarrollo.

Sin embargo, tan importante como no perder de vista que se trata de una propuesta de cambio que debe ser vista en una perspectiva de largo plazo, es asumir las limitaciones que tiene. No sólo existe una abierta resistencia de las autoridades a un recorte de su discrecionalidad absoluta en las decisiones; también es cierto que las organizaciones sociales y las instituciones tienen una gran debilidad para asumir los nuevos roles que el proceso demanda. Los limitados recursos puestos en la mesa de la concertación, así como el incumplimiento de los compromisos de parte de los gobernantes debilitan estos espacios y procesos. Creemos que la ruta está en reorientar esta experiencia inicial, vinculándola al fortalecimiento del Estado, así como al fortalecimiento del casi inexistente sistema de partidos. No ayudan en este sentido visiones que buscan contraponer participación con representa-

ción, así como tampoco nos parece acertado señalar que la participación es un factor de debilitamiento del Estado y los partidos.

El nuevo gobierno tiene la posibilidad de responder a la evidente demanda de cambio que se ha reflejado en la gran mayoría de departamentos de la sierra y la selva, aunque con mayor claridad en el sur. Tiene por delante una agenda muy compleja, que requiere una amplia convocatoria: renovar un amplio consenso social y político descentralista; diseñar estrategias de desarrollo económico y productivo adecuadas a nuestra diversidad territorial; profundizar la transferencia de competencias y recursos en el marco de una profunda transformación del Estado; ampliar los mecanismos para la transparencia y la concertación; fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y municipales. En estos temas consideramos que es viable un acuerdo entre los diversos sectores, del gobierno y de la oposición, de las organizaciones sociales y de los sectores empresariales.





"La DESCENTRALIZACIÓN va a CONTINUAR"

A pocos días de dejar el cargo, el presidente del Consejo Nacional de Descentralización, Luis Thais, hace un balance final del proceso de descentralización. La debilidad institucional del CND ha frenado el avance de una reforma del Estado que, con todo, se mantiene sólida.

¿Cuáles son los logros del ciclo de descentralización que culmina?

El proceso de descentralización va a continuar. A su favor está el que éste se empezó a ejecutar al inicio de un periodo de gobierno, lo que le ha permitido desarrollarse y madurar en el camino. Debe destacarse que ha incluido, por primera vez, una participación ciudadana institucional. De 187 competencias disponibles se han transferido 122. Otra cuestión crucial, es que al existir presidentes regionales, se ha generado la confianza para que las empresas inviertan en cada territorio, promoviendo el crecimiento económico descentralizado.

Además, hemos avanzado en la conectividad o instalación de Internet, que permite controlar los sistemas nacionales como el SNIP en cada ámbito territorial. Nos fal-

tan 10 millones de dólares para implementarla en todos los municipios del país.

Asimismo, hemos capacitado a muchos funcionarios públicos que antes no sabían preparar presupuestos, ni programas, ni proyectos. Acaban de graduarse de la Universidad Nacional de Ingeniería 40 funcionarios de los municipios que reciben más recursos del canon.

La visión del desarrollo del país desde los territorios -y no sectorialmente- es otro logro. En 2003 hicimos el Plan Nacional de Inversión Descentralizada a diez años a partir de corredores económicos y circuitos turísticos. Esa manera de planificar es otro resultado. Acabamos de publicar el Plan del Sur y se lo vamos a entregar al gobierno aprista. Es un programa de 14 mil millones de dólares para 10 años.

¿Hubo fracasos?

El referéndum de integración de regiones de octubre fracasó, pero fue un laboratorio vivo que permitió saber lo que piensa la población respecto al tema. Plantearía que le demos a los departamentos el status de regiones. Así pasarían a la segunda fase de la descentralización fiscal y colaborarían en aumentar la recaudación permitiendo que esos ingresos se queden en la región. En segundo lugar, es necesario mantener las Juntas de Coordinación Interregional para que trabajen juntos. Así se va creando un sentido de cooperación positiva para que, el día que quieran, planteen un referéndum, pero no como una imposición. Tenemos que aprovechar la lección de octubre pasado.

¿Cuáles fueron las principales limitaciones del proceso?

La falta de autonomía del CND. No puedo presentar leyes al Congreso sin ir a la PCM y convencer a su abogado. El Ejecutivo no quiso que el CND fuera autónomo. La PCM me invitaba a los Consejos de Ministros sólo cuando lo creía necesario, y ahí yo tenía voz pero no voto. El CND es débil institucionalmente. Por otro lado, nos hemos manejado con sólo 14 millones de soles anuales, lo que no permitió avanzar al nivel requerido. Estaban los 18 millones de dólares del BID pero este organismo había concebido un proyecto distinto al nuestro. Espero que ahora sí se pueda gastar ese dinero.

Una limitación fundamental, y es culpa mía, es no haber hecho mayor concertación con el Congreso. También hubo problemas de personalidad entre los Presidentes de la Comisión de Descentralización y yo. Por otro lado, debimos haber hecho mucha más capacitación; el gran problema es que no hay una ley de la carrera pública. Se capacita gente que luego se va a otros lados, o la echan. Nos faltó también una mayor campaña de difusión de las cosas que se hacían y por qué queríamos hacerlas.

LOS ACTORES



**YEHUDE
SIMON**
*Presidente
Regional de
LAMBAYEQUE*

¿Qué dificultades enfrenta la descentralización?

El proceso de descentralización plantea serios desafíos y problemas en el logro de los objetivos nacionales de las políticas distributivas y macroeconómicas debido al mayor acceso de los gobiernos regionales y locales a diversas fuentes de financiamiento.

De la experiencia que se vive en el gobierno regional se puede advertir que la transferencia de competencias está más orientada a los gastos que a los ingresos. Sólo transfieren documentos y responsabilidades pero no los recursos presupuestales que acompañen la

nueva función a ejecutar. Hay una brecha entre la descentralización fiscal y la administrativa. En el caso de Lambayeque, por la fuente de financiamiento de canon y sobrecanon, sólo se reciben S/. 1,200 soles destinados para la ejecución de obras para todo un ejercicio fiscal. En esta situación se encuentran muchas regiones que están supe-ditadas a las transferencias del tesoro público. Si bien es cierto el Gobierno Central puede controlar el gasto de los gobiernos regionales y locales para que éstos no atenten contra las políticas monetarias y fiscales nacionales, es necesario revisar este aspecto.

La mayoría de sectores del Estado se opone al proceso de descentralización ya que no confían en la capacidad de gestión de los gobiernos regionales y locales. Además, está la falta de apoyo de los políticos tradicionales que ven en la descentralización una amenaza para su acumulación política, mientras que los políticos locales sienten que ésta los amenaza al propiciar la aparición de nuevos actores.

¿Cuáles son los aspectos favorables de la descentralización?

En nuestro país los gobiernos subnacionales, al ser elegidos democráticamente, tienen un mayor grado de compromiso con la ciudadanía. De no cumplir con sus expectativas, los ciudadanos tendrán autoridad para exigirles, y dado el caso, revocarles el mandato.

Con las nuevas atribuciones y responsabilidades de los gobiernos regionales y municipales, es mucho más fácil solucionar los problemas y necesidades regionales y locales, evitando el trámite burocrático y la corrupción.

El proceso de descentralización ofrece mayores canales de participación política ciudadana y es un medio de acercamiento entre gobierno y sociedad. Además posibilita la generación de recursos locales mediante la reestructuración de la inversión. Finalmente, es necesario elaborar criterios e instrumentos de evaluación del proceso para estar al tanto de sus avances y retrocesos.



**WILBERT
ROZAS**
*Alcalde
Provincial de
Anta - CUSCO*

¿Cómo evalúa usted el desarrollo de la descentralización durante el actual gobierno?

En este gobierno se han dado muchas leyes y normas sobre el proceso de descentralización, muchas de las cuales han quedado en el papel. Nosotros creemos desde el sur y el interior del país, que ha habido un exceso de retórica antes que un proceso que resuelva algunas de las cuestiones sustantivas de la descentralización. Nosotros hemos reclamado la

transferencia de los programas sociales, pero eso no basta. La verdadera descentralización exige la transferencia de programas económicos. No solamente nos tienen que transferir programas de compensación o de emergencia. La verdadera descentralización es económica, administrativa y fiscal. A pesar de las debilidades que observamos, creemos que sí se han dado algunos pasos concretos, que permiten que la descentralización esté ya en la agenda del país.

¿Cómo ve la descentralización en el próximo gobierno?

Como yo soy mayorcito, ya conozco el gobierno de Alan García. Yo creo que ésta es una oportunidad para que corrija todo lo malo que hizo, pero no tengo muchas esperanzas, porque así como su partido

copa todo, creo que en la descentralización el riesgo es que se haga más de lo mismo. Desgraciadamente creo que habrá menos interés y compromiso con la descentralización.

Dando el beneficio de la duda al gobierno electo, ¿cuál podría ser un buen impulso para la descentralización?

Descentralizar la economía del país y que el papel fuerte lo tengan las municipalidades. No tanto como municipalizar la descentralización, pero algo en ese sentido. A este primer nivel de gobierno es necesario darle muchísimo más peso del que tiene, con capacitación y con programas sociales y económicos que vayan más allá del carácter paliativo, para que puedan ser motores productivos y alentar un verdadero desarrollo local.

EL CONGRESO, las REGIONES y las MUJERES

Diana Miloslavich Túpac

Este Congreso tendrá la mayor representación femenina desde que se otorgó el voto a las mujeres hace 51 años. Son 34 parlamentarias (28,33%). Hay, pues, una gran diferencia con la primera elección, que fue el año 1956, cuando fueron ocho mujeres parlamentarias (3%), y aún con este Congreso que finaliza (18%). Este aumento se benefició, sin duda alguna, de la cuota en las listas, aprobada recién en los últimos años, pero más aún de la aceptación general a favor de la participación de las mujeres.

¿Cómo fueron elegidas las mujeres?: UPP obtuvo 14, APRA 8, Unidad Nacional 5, Alianza por el Futuro 5, y tanto el Frente de Centro como Restauración Nacional quedaron con una congresista cada uno.

Una segunda característica es que 67,65% son mujeres de las regiones: Ayacucho y Huánuco tienen 66% de representación femenina; Junín tiene 60%; Amazonas, Moquegua y Pasco tienen 50%; Arequipa, Cajamarca, Cusco y Puno tienen 40% y Piura y San Martín 33%, lo cual permite interpretar que son regiones más sensibles a la participación política de las mujeres. Las menos sensibles: Callao, Ica, Huancavelica, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Tacna, Tumbes y Ucayali.

Un tercer rasgo es que hay una mejor representación partidaria de mu-

jer: 31,5% son de UPP, 29% de UN, y 22% del APRA.

Adicionalmente se observa, en cuarto lugar, una marcada vinculación de esta preferencia con la calificación profesional liberal de muchas de las elegidas: siete abogadas y cuatro ingenieras (superando el tercio de ellas). Más notable aún es la concentración de las mujeres que nos representan en un segundo grupo de profesiones de servicio (con dos sociólogas, médicas, educadoras, deportistas, periodistas, administradoras, enfermeras y agrónomas), que superan la mitad y que, sumadas al grupo de profesiones con sólo una representante (química farmacéutica, lingüista, obstetrix, contadora, empresaria, publicista y secretaria ejecutiva) superan los tres cuartos, revelando su importancia.

¿Cuál es la agenda pendiente? Recuperar un rol fiscalizador de las políticas públicas a favor de la mujer, pues la disminución que el MIMDES ha hecho del presupuesto y el desmantelamiento en los 42 Centros de Emergencia Mujer (con la incorporación de personal sin capacidad y sin sensibilidad), 32 de ellos en las regiones, para atender a las víctimas de violencia a nivel nacional, debe ser tema de investigación en la Comisión de la Mujer del Congreso. Un segundo frente tiene que ver con el presupuesto nacional, que no es sensible al género. Por último, hay compromisos pendientes que los partidos firmaron en la Plataforma Multipartidaria de Género y la Décimo Primera política del Acuerdo Nacional, que esperamos sea la base del trabajo en los próximos años.

LA MUJER PERUANA EN EL PARLAMENTO
(Periodos entre 1956-2006)

Periodos	Congreso	Total de congresistas	Nº de mujeres	Porcentaje
1956-1962	bicameral	236	8	3,9%
1963-1968	bicameral	184	2	1,09%
1978-1979	AC*	100	2	2,00%
1980-1985	bicameral	240	15	6,25%
1985-1990	bicameral	240	13	5,42%
1990-1991	bicameral	242	16	6,61%
1992-1993	CCD**	80	7	8,75%
1995-2000	unicameral	120	13	10,83%
2000-2001	unicameral	120	26	21,67%
2001-2006	unicameral	120	22	18,33%
2006-2011	unicameral	120	34	28,33%

AC* Asamblea Constituyente

CCD** Congreso Constituyente Democrático

Fuente: JNE / CMP Flora Tristán

Programa de Participación Política y Descentralización

Elaboración propia: Mitzi Salinas



Una **AGENDA LEGISLATIVA** para la **DESCENTRALIZACIÓN**

Las responsabilidades del nuevo Congreso

Los 120 congresistas electos para el periodo 2006 - 2011 tienen entre sus más importantes tareas la de completar y –vale precisarlo– mejorar el marco legal de la descentralización. Las leyes que se aprobaron en 2002 (Ley de Reforma de la Constitución, de Bases de la Descentralización, de Elecciones Regionales y Orgánica de Gobiernos Regionales) permitieron iniciar el pro-

ceso, elegir e instalar gobiernos regionales en cada departamento, contar con una primera distribución de competencias e incluir la participación ciudadana en la gestión descentralizada. Posteriormente, las leyes y reglamentos del sistema de acreditación, de incentivos para la integración regional, de descentralización fiscal y de presupuesto participativo, regularon los componen-

tes esenciales de una reforma aún inconclusa. Por su parte, la Ley Orgánica de Municipalidades aprobada en 2004 repitió el error de dar un tratamiento homogéneo a una realidad tan diversa como la de los gobiernos locales. La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo no ha sido aún aprobada, dejando un importante vacío en el esquema de un Estado que pretende transformarse.

La agenda legislativa en favor de la descentralización debe proponerse dar una nueva conducción al proceso, completar sin dilaciones la transferencia de competencias, lograr la conformación de regiones, fortalecer la autonomía económica de los gobiernos descentralizados y potenciar el impacto de la participación y la vigilancia ciudadana.

CONDUCCIÓN DEL PROCESO

En este aspecto, la reforma fundamental debe consistir en asignar al Presidente del Consejo de Ministros la responsabilidad política de la conducción de la reforma descentralista

y afirmar el carácter técnico del CND, de forma tal que asuma con mayor prolijidad tareas esenciales como son la transferencia de competencias, la regionalización, el fortalecimiento de capacidades de gestión de los gobiernos subnacionales y la articulación intergubernamental. La reforma del CND ha de comprender la ampliación de la presencia de autoridades regionales y municipales en su Consejo Directivo, así como la inclusión de representantes de sociedad civil. Es preciso, también, articular sus funciones con las del CEPLAN y devolver a éste las tareas de planificación del desarrollo regional y local que equivocadamente mantiene el CND.

El Congreso debe revisar, pues, la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los capítulos referidos a la conformación del CND, así como la Ley de Creación del CEPLAN.

TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS SECTORIALES

La Ley del Sistema de Acreditación para la Transferencia de Competencias requiere ser modificada con la finalidad de que se elabore de forma concertada un Plan de Mediano Plazo como instrumento ordenador de este componente que es, tal vez, el más sensible del proceso. Esta reforma legal ha de permitir –u obligar, si se quiere– que todos los sectores del Gobierno Nacional cumplan con las metas y plazos, desprendiéndose de facultades y funciones que corresponden a los gobiernos regionales y municipalidades; asimismo, ha de potenciarse el fortalecimiento de capacidades como parte del sistema de acreditación y garantizar que la transferencia de competencias sea efectivamente acompañada por la transferencia de recursos.

Este propósito requiere también de la revisión de las leyes orgánicas de cada uno de los sectores y –muy importante– la aprobación urgente de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

REGIONALIZACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Para afirmar la descentralización política y económica es preciso contar con un Plan Nacional de Regionalización y Ordenamiento Territorial que comprenda al menos: i) criterios, pla-



zos y modalidades para la conformación de regiones, ii) fortalecer las Juntas de Coordinación Interregional, iii) incentivar las asociaciones de municipalidades, iv) la nueva demarcación de provincias y distritos.

Por tanto, es necesario modificar la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones cuyas limitaciones para alcanzar el propósito reseñado son evidentes.

DESCENTRALIZACIÓN FISCAL

Para fortalecer la autonomía económica de los gobiernos regionales y municipales y optimizar el uso de los recursos de los que disponen actualmente, será indispensable que el Congreso revise y modifique la Ley de Descentralización Fiscal. Pero también es necesario mejorar la legislación del Sistema Nacional de Inversión Pública con el fin de descentralizarlo.

Los problemas por todos conocidos que dificultan la racional utilización de los recursos del canon, deberían

ser razón suficiente para debatir la legislación vigente y hacer posible, por ejemplo, que un porcentaje de dichos recursos sean destinados a inversión social.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación y la vigilancia ciudadana tendrán mayor impacto sobre la gestión pública descentralizada si se fortalece la representación social en los CCR y CCL y se propicia la articulación de éstos y otros espacios de concertación, se amplían las actividades y responsabilidades para la rendición de cuentas y se establecen garantías para el respeto a los acuerdos de los presupuestos participativos.

Aunque buena parte de estas medidas pueden ser adoptadas directamente mediante ordenanzas regionales y municipales, algunas precisiones son necesarias en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Marco del Presupuesto Participativo.

MUNICIPALIDADES

Como hemos señalado, la actual LOM no recoge ni se adecua a la diversidad de municipios del Perú. La agenda legislativa debería, pues, contemplar la sustitución de esta norma por una Ley Marco de Municipalidades que distinga claramente las responsabilidades de las municipalidades provinciales y distritales y a partir de la cual sea posible –fundamentalmente– desarrollar normas específicas para las municipalidades rurales, municipalidades de la amazonía y municipalidades de frontera.

ESTRUCTURA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALES

Además de las modificaciones hasta aquí esbozadas, conviene revisar los capítulos de la LOGR y la LOM referidos a su organización con la finalidad de establecer claramente la separación de las funciones ejecutivas que corresponden a Presidentes Regionales y Alcaldes, de las funciones legislativas y de fiscalización a cargo de los Consejos Regionales y Consejos Municipales.

Finalmente, debemos anotar que el Congreso estará en mejores condiciones para asumir esta agenda si toma la razonable decisión de unificar en una sola Comisión de Descentralización las tareas que durante el periodo que concluye han estado repartidas en dos comisiones, la de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado y la de Gobiernos Locales.





"El 28 de JULIO el presidente GARCÍA podría anunciar un SHOCK DESCENTRALIZADOR"

El presidente de la Comisión de Descentralización del Congreso de la República y miembro del partido aprista, Rodolfo Raza, nos asegura que el APRA está totalmente comprometido con la descentralización.

¿Cuáles son los principales logros del proceso de descentralización?

El logro más importante es que en estos cuatro años el pueblo comienza a interesarse en lo que significa este proceso descentralista. Después de 184 años de vida republicana centralista, el pueblo del interior ve con ilusión que la descentralización puede ser un camino para su desarrollo equilibrado. El referéndum de integración de regiones fracasó pero dejó una idea sembrada en la población, que tiene que ser aprovechada por el nuevo gobierno para que se siga debatiendo y para que el pueblo sepa para qué se forma una región. Esto obligará a corregir la Ley de Incentivos a la Integración. No sólo los presidentes regionales deben

participar de la formación de regiones sino también los alcaldes y la sociedad civil.

¿Cuáles son las principales limitaciones?

Este proceso nace de una voluntad política, desde el Acuerdo Nacional en 2001. El Congreso y el Ejecutivo la alimentaron y comenzaron a hacer las distintas leyes de la descentralización. Sin embargo, dicha voluntad se empieza a desvanecer a partir de noviembre de 2002, porque el partido de gobierno solamente ganó una presidencia regional, la del Callao. Comenzó entonces un acuerdo político en el Congreso para dar las que yo llamo «leyes candado». Entre ellas la que modifica a la Ley Orgánica de

Gobiernos Regionales, donde se manifiesta que los directores regionales –gente de confianza del presidente regional– serán nombrados por concurso público manejado desde Lima. Por eso hay directores regionales que tienen dos jefes, el gerente regional y el ministro. Otra ley candado es la de Acreditación, que establece que los gobiernos regionales que no se acreditan no pueden recibir funciones, atribuciones ni competencias. Es preciso modificarla para que la acreditación no sea antes sino después. La acreditación hoy es un candado.

Luego tenemos el DL 955 que establece que la descentralización fiscal se va a iniciar cuando se formen las regiones. Como no hay regiones formadas no

acceden a la descentralización fiscal. Eso también debe cambiar.

Finalmente, no se han cumplido los planes anuales de transferencia. Los sectores del Estado se han resistido porque el CND no tenía una relación vinculante con ellos, eso tiene que modificarse.

Al respecto ¿qué balance haría de la conducción del proceso?

El CND deja mucho que desear. No se ha comportado como un ente técnico sino como uno eminentemente político. Eso se vio en el referéndum, cuando lejos de informar a la colectividad, el CND hizo propaganda por el «sí». Otra de sus funciones especiales era la de capacitar para mejorar la gestión de los niveles subnacionales de gobierno, y eso no se ha dado. Existe un plan de capacitación con etapas que no se han cumplido.

Existe un problema adicional en la composición del Consejo Directivo del CND, que viene de la Ley de Bases de la Descentralización. Su Consejo Directivo está conformado por cinco representantes del Ejecutivo y cuatro de los gobiernos subnacionales; hay un claro desequilibrio. Si es un Consejo, debe estar conformado por los 25 presidentes regionales y por los alcaldes provinciales de las capitales de departamento para que exista un real consenso.

La Ley de Bases asigna funciones solamente al presidente pero no al Consejo Directivo, lo que ha permitido que el presidente actúe en forma unilateral porque la Ley lo faculta. Hay algunas propuestas para desaparecer al CND pero yo creo que eso debilitaría el proceso.

El CND cree que dos de sus principales limitaciones son la falta de autonomía y el no haber hecho mayor concertación política con el Congreso, ¿cómo podrían superarse estas limitaciones?

Habría que reformularlo, recomponerlo y darle funciones más vinculantes, además de un responsable político para que haga cumplir las transferencias de los diferentes sectores. Ese responsable político debe ser el presidente del Consejo de Ministros. En segundo lugar, existe en el Congreso de la República una Comisión de Descentralización que tiene la capacidad de legislar para reforzar el proceso, pero tiene que existir en el CND un equipo técnico que haga la coordinación entre ambos.

¿Quién debería ser el presidente del CND?, ¿un miembro del Partido Aprista?

El CND es un ente técnico, no político. Quien debe ocupar el cargo como presidente del CND debe ser un técnico, naturalmente con cierto criterio político porque va a tener que lidiar con el reclamo de los presidentes regionales y los alcaldes. No necesariamente tiene que ser aprista. Ojalá el presidente García encuentre la persona adecuada.

¿Cuál es el objetivo y la visión general del APRA sobre la descentralización?

El presidente García está convencido que el proceso de descentralización es una de las columnas vertebrales para un desarrollo equilibrado. Considera que los sectores tienen que transferir las competencias de diferentes servicios. Ya anunció la municipalización de la educación y luego de la salud. Exis-

te un deseo enorme del presidente de potenciar la descentralización. Es muy posible que el 28 de julio anuncie un *shock* descentralizador, porque está convencido que es un camino muy importante para el desarrollo. El nuevo gobierno debe poner énfasis en las capacidades de gestión de los dos niveles de gobierno, regional y local.

¿Cómo imagina el APRA al país en cinco años?

Imaginamos que la democracia y la institucionalidad tanto regional como municipal estarán fortalecidas. Les vamos a dar las herramientas para que gerencien su desarrollo. Además, esa capacidad de gestión pública regional o local no va a estar huérfana sino apoyada por la sociedad civil. El pueblo debe ser artífice del fortalecimiento de la gestión pública regional o local. En el partido creemos que la participación ciudadana debe jugar un papel fundamental.

¿Qué nos puede decir sobre el anuncio del presidente García de municipalizar la educación primaria y la salud?

Es una propuesta muy importante pero hay que ver qué se va a transferir. Con el presidente García hemos convenido en que deben hacerse planes pilotos. Empezar por los municipios que tienen capacidad de manejar el sector Educación. A ellos se les va a transferir las UGEL, que dependerán de los municipios provinciales por ejemplo. De igual manera en Salud. Porque una posta que requiere instrumentos quirúrgicos tiene que hacer todo un trámite burocrático engorroso que termina en Lima. Ese trámite se puede abreviar dándoles facultades a los gobiernos regionales.

EL CALENDARIO de las ELECCIONES regionales y municipales

Se ha iniciado la organización de las elecciones regionales y municipales convocadas para el domingo 19 de noviembre. En este artículo se recuerdan las fechas críticas y plazos que establece el cronograma electoral para las organizaciones políticas, así como las restricciones que se aplican a las autoridades regionales y locales que deseen postular a algún cargo.

El pasado 22 de marzo, el gobierno publicó el Decreto Supremo N° 012-2006-PCM, convocando a Elecciones Regionales y Municipales para el día domingo 19 de noviembre. Así, se inició el proceso que permitirá la renovación de las autoridades políticas en las regiones, provincias y distritos de todo el país.

FECHAS CRÍTICAS PARA LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Además de la Ley Orgánica de Elecciones, los procesos que nos ocupan son organizados a partir de lo dispuesto en la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, y la Ley N° 27863, Ley de Elecciones Regionales. En ellas se establece un cronograma básico de actividades que

deben seguir las organizaciones políticas que desean participar en los comicios. En el siguiente cuadro se especifican los plazos establecidos para este proceso:

CONVOCATORIA

Plazo legal: 240 días antes de las elecciones

Fecha máxima: 22 de marzo

SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Plazo legal: 120 días antes de las elecciones

Fecha máxima: 22 de julio

ELECCIÓN DE CANDIDATOS POR MECANISMOS DE DEMOCRACIA INTERNA

Plazo legal: Entre 180 días antes de las elecciones y 21 días antes de la inscripción de listas de candidatos

Fecha máxima: 31 de julio

INSCRIPCIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS

Plazo legal: 90 días antes de las elecciones

Fecha máxima: 21 de agosto

ELECCIONES

Fecha máxima: 19 de noviembre

Se advierte que los meses de julio y agosto son muy importantes. En primer lugar, las organizaciones políticas que no cuentan con inscripción legal –especialmente las regionales y locales– pueden solicitarla sólo hasta el 22 de julio. Esta disposición no cuenta para las organizaciones inscritas en el Jurado Nacional de Elecciones, incluyendo a aquellas que no lograron superar la valla electoral en las recientes elecciones generales.

En segundo lugar, el 31 de julio vence el plazo para que las organizaciones políticas elijan a los candidatos que las representarán, empleando para ello alguno de los mecanismos previstos en la Ley de Partidos Políticos (elecciones de afiliados, de afiliados y no afiliados, o a través de órganos partidarios).

Cumplido el requisito anterior, las organizaciones políticas tienen plazo hasta el 21 de agosto para inscribir sus respectivas listas de candidatos ante el Jurado Electoral Especial correspondiente.

Conviene recordar que las organizaciones políticas deben incluir en su solicitud de inscripción una copia certificada del acta de elección interna de candidatos, la propuesta de Plan de Gobierno (regional o municipal, según corresponda) y las declaraciones juradas de hoja de vida de

cada candidato que figura en su lista, entre otros documentos. Asimismo, las listas de candidatos deben cumplir con el requisito de contar con un mínimo de 30% de varones o mujeres, y un mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia, donde existan¹.

SOBRE RENUNCIAS Y LICENCIAS

Otro aspecto a tomar en cuenta está referido a las disposiciones legales aplicables a funcionarios públicos que deseen postular en este proceso electoral. Hay una larga relación de funcionarios que están obligados a renunciar, entre los que se encuentran ministros y viceministros, prefectos y subprefectos, directores regionales sectoriales, miembros del Poder Judicial y del Ministerio Público, etc.

Por otro lado, los funcionarios y trabajadores de los poderes públicos, organismos y empresas estatales, y gobiernos regionales y locales están obligados, en caso de postular, a obtener licencia sin goce de haber de sus respectivas entidades, 120 días antes de las elecciones para quienes postulan a cargos regionales, y 30 días antes para aquellos que presentan candidatura a algún cargo municipal.

Suele prestarse mayor atención a las restricciones que afectan a las autoridades regionales y municipales que desean postular. En los cuadros siguientes se presenta un resumen de lo dispuesto en las normas.

ELECCIONES REGIONALES			
Autoridad	Cargo al que postula		
	Presidente Regional	Vicepresidente Regional	Consejero Regional
Alcalde			
Regidor			
Presidente Regional			
Vicepresidente Regional			
Consejero Regional			

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.

ELECCIONES MUNICIPALES		
Autoridad	Cargo al que postula	
	Alcalde	Regidor
Alcalde		
Regidor		
Presidente Regional		
Vicepresidente Regional		
Consejero Regional		

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.

	Renuncia 6 meses antes (18 de mayo)		No requiere renuncia ni licencia
	Licencia sin goce de haber concedida 120 días antes (22 de julio)		Licencia sin goce de haber concedida 30 días antes (20 de octubre)

Así, los alcaldes que deseen postular a la presidencia regional, y presidentes regionales que deseen presentar su candidatura como alcaldes, debieron renunciar el pasado 18 de mayo. En cambio, autoridades que deseen postular a la reelección al cargo que actualmente ocupan, no deben renunciar ni presentar licencia de ningún tipo. En todos los demás casos se establece la obligatoriedad de solicitar la licencia respectiva en los plazos allí indicados.

¹ Recientemente, la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República aprobó un proyecto de ley que establece una cuota del 20% en las listas de candidatos para las elecciones municipales provinciales y distritales destinada a jóvenes entre 18 y 29 años de edad. Al momento de redactar este artículo, esta propuesta aún no ha sido debatida por el Pleno del Congreso.

Dejando **ATRÁS** la **CULTURA** del **SECRETO** en la **GESTIÓN PÚBLICA**

¿Cuáles son los gobiernos regionales que han logrado más avances en la implementación de mecanismos de transparencia y acceso a la información pública?

Luego de tres años y medio de seguimiento sistemático a diferentes aspectos de la gestión de 15 gobiernos regionales, el Grupo Propuesta Ciudadana, en el marco del Proyecto Participa Perú, decidió organizar el «Premio Vigila Perú a la transparencia y el acceso a la información en 15 gobiernos regionales», que se realizó entre los meses de marzo y junio del presente año, para incentivar a los más destacados.

Finalmente, los gobiernos regionales ganadores del Premio fueron los de Huancavelica, Junín y Piura, en ese orden. El Gobierno Regional de Huancavelica, que ocupó el primer lugar, obtuvo un puntaje total de 126 puntos que representa el 84% del puntaje máximo esperado (150 puntos). El Jurado calificador, que estuvo integrado por el Sr. Walter Albán, ex Defensor del Pueblo; el Sr. Augusto Álvarez Rodrich, Director de *Perú 21* y la Sra. Pepi Patrón, Presidenta de la *Asociación Civil Transparencia*, llegó a ese resultado tras analizar la experiencia de 15 gobiernos regionales.

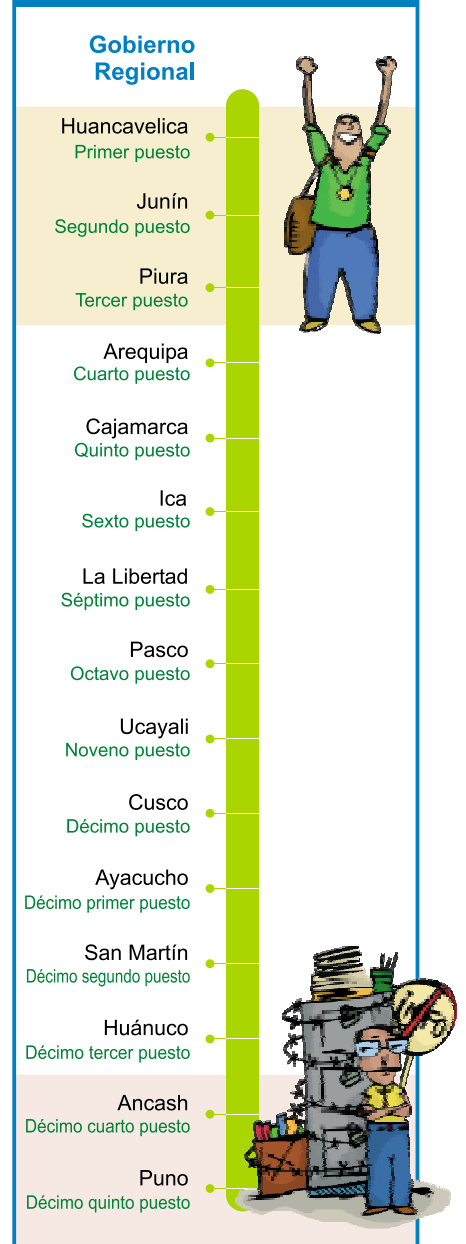
¿Cuáles son los avances que han logrado estos tres gobiernos regionales? El gobierno regional de Huancavelica

ha logrado implementar uno de los mejores portales de transparencia donde el ciudadano puede encontrar información actualizada sobre la ejecución presupuestal, los proyectos que viene ejecutando y las remuneraciones de los funcionarios públicos, cosa que hace no más de cinco años era impensable conseguir.

Estos gobiernos regionales han logrado también establecer mecanismos que permiten atender las solicitudes de información presentadas por instituciones de la sociedad civil o los ciudadanos. A inicios del 2003, la desconfianza y la sorpresa fueron las primeras reacciones de los funcionarios ante las solicitudes de información que presentamos como miembros del sistema de vigilancia ciudadana Vigila Perú, pero luego, y de manera progresiva, han ido conociendo y aplicando lo que dispone la Ley de Transparencia y Acceso a la información. Sin embargo, la atención a las solicitudes que presentan los ciudadanos todavía deja mucho que desear, como lo comprobamos en la «prueba del ciudadano de a pie» que aplicamos en el mes de mayo.

La principal conclusión que obtenemos tras la organización de este Premio es que una voluntad política clara de la autoridad, profesionales competentes y una organización eficiente son los ingredientes necesarios para una gestión pública más transparente.

RESULTADOS DEL PREMIO*



* Entre los 15 gobiernos regionales que forman parte del Sistema Vigila Perú



"Hay que **PONERSE** en los **ZAPATOS** del **PERIODISTA**"

Santiago Pedraglio – Analista Político

Además de ser un reconocido analista político, Santiago Pedraglio es miembro del Consejo Directivo del Instituto de Prensa y Sociedad, IPYS. Lo buscamos la semana pasada para conversar sobre la sociedad civil y su limitada capacidad de difundir temas de carácter social, a través de medios de comunicación con objetivos, ritmos y formatos marcadamente distintos a los suyos.

¿Cree que los medios deberían estar más comprometidos con contenidos sociales o de promoción de la ciudadanía?

Muchos piensan que el periodismo tiene una especie de labor educativa, y eso no es así. Esa visión es algo escolar. El periodismo, sin embargo, puede construir puntos de vista, y de hecho los construye; construye cultura y opinión pública. Pero 'opinión pública' no es lo mismo que decir «educación». Dicho de otra manera, creo que

hay tres agendas: la agenda política, la mediática y la social. Los políticos también dependen de la agenda mediática. Muchos se quejan porque les ponen de titular, en alguna entrevista, algo que ellos tal vez no consideran el tema principal, pero no podemos perder de vista que los medios tienen su propia agenda, con intereses propios también. La agenda social se nutre de una larga serie de instituciones y otro tipo de organizaciones, que igualmente buscan exponer sus agendas a nivel masivo, a través de la prensa.

Pero muchas veces el periodismo expone temas que no son relevantes

Claro, a los periodistas uno los puede criticar porque difundieron tal o cual cosa, o porque no tocan temas importantes, pero a veces 'lo importante' no es noticia dentro de la lógica periodística. Además, el periodista no es un especialista en temas sociales. Su labor es, en este caso, transformar la información que llega al medio, y convertirla en un material producido y pensado para su audiencia, que tiene determinadas características. Entonces, él está pensando en su audiencia.

¿Qué características distancian las agendas mediática y social?

En el periodismo lo que manda es la noticia, y tiene un factor clave que es la novedad. Entonces, quienes trabajan en asuntos como descentralización u otros temas sociales, tienen grandes retos para tratar de que estos temas sean noticias.

Por ejemplo, ¿quién puede decir que el tema del empleo no es clave? Pero no puedes estar todo el día hablando del tema laboral si no tienes una forma novedosa de presentarlo. Tomando en cuenta estas características, creo que uno de los retos más urgentes de la sociedad civil es, por ejemplo, ser productores de noticias, de información condensada y útil para los medios periodísticos. Ponerse en sus zapatos, pensar como periodistas.

"A veces 'lo importante' no es noticia dentro de la lógica periodística"

¿Debe el PRÓXIMO GOBIERNO impulsar el PROCESO de DESCENTRALIZACIÓN?

La gente opina



Julio Espinoza
(23)
Obrero

Claro que lo debe impulsar, para que haya más trabajo para los peruanos y para el desarrollo del Perú. Mayormente es todo Lima y nada provincias, tiene que ser para todos por igual. Conozco mucha gente en provincias que se viene para buscar mejoras para su familia.



Graciela Tapia
(26)
Cambista

Sí, para que haya más oportunidades en todas las provincias. Las oportunidades no se le deben dar sólo a un grupo de personas en Lima. Si las provincias se unen podrían aportar un poco de cada una y trabajar en conjunto. Yo que soy de Puno, por ejemplo, tengo que venir a Lima para ganar mejor, allá no tengo oportunidades. Si voy a una universidad me enseñan con las justas. Yo vengo a Lima porque tengo ciencia más avanzada, mejores profesores, libros, cosas que en provincia no consigo.



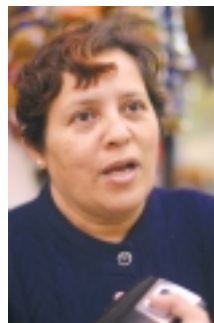
Omar Medina
(17)
Estudiante

El gobierno debería impulsar el proceso de descentralización porque así las regiones podrán administrar su propia economía. El gobierno debe darle recursos a las regiones pero también capacitar porque a veces no saben cómo manejar dinero y lo devuelven a Lima; he escuchado una noticia que decía eso. El gobierno del APRA tiene que impulsar bastante la descentralización sino ¿cómo van a surgir las regiones? Hay que capacitar a las regiones en economía y manejo técnico, eso es lo que necesitan nada más, y eso es lo que no hace ningún gobierno.



Raúl Turín
(55)
Comerciante

Yo pienso que es necesario impulsar el proceso de descentralización porque los recursos que se centralizan a nivel de la capital van a llegar a provincias y así las autoridades de las provincias y distritos van a tener más oportunidades para trabajar por su pueblo. Habrá mejores condiciones de vida y la gente podrá dedicarse a los quehaceres de su región como la agricultura.



Laura Calorete (50)
Contadora

El proceso debería seguir para ver si se puede lograr lo que este gobierno no ha logrado, así podríamos desarrollarnos. Más que ser un país centralista creo que hay países que manejan al Perú y a los que no les conviene que el Perú progrese, quieren tenernos dominados. Los medios tampoco cubren el tema de la descentralización, ellos sacan lo que les conviene, a ciertas cosas les dan demasiado interés y lo que realmente tiene interés lo dejan ahí, tapadito.

La LOTERÍA de los RECURSOS NATURALES

Así se reparten los recursos del canon

El sistema de distribución del canon determina que quienes se benefician de los ingresos y rentas provenientes de la explotación de los recursos naturales, son las regiones que los poseen. Es decir, el descubrimiento de un recurso explotable en la región, se convierte en una suerte de lotería, que llevará más adelante a recibir importantes transferencias por parte del Estado. Esto en un contexto en el que existen diversos recursos con altas cotizaciones en el mercado, lo que genera más utilidades para las empresas, que así pagan más en impuestos, lo cual se traduce en más canon para las regiones.



El canon se compone del 50% del impuesto a la renta que pagan las empresas extractivas. En el caso del petróleo es el 12.5% del valor de producción.

Así en el 2005, fueron 7 regiones –de las 25 que hay en el país– las que recibieron 75% de todas las transferencias¹ por la explotación de los recursos naturales (Ver mapa).

Cusco recibió S/. 322 millones, principalmente por la explotación del gas

de Camisea. Cajamarca se benefició con S/. 290 millones por poseer una de las minas de oro más grandes del mundo mientras que Moquegua y Tacna recibieron más de S/. 200 millones por sus importantes reservas de cobre. De igual manera, Piura y Loreto recibieron importantes trans-

¹ Todas las transferencias por recursos naturales son: canon minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, pesquero, forestal, FOCAM y regalías mineras.

ferencias por el petróleo en sus territorios, en momentos en que los precios de los hidrocarburos no dejan de aumentar y se predice que éstos pueden llegar a US\$ 100 el barril. Finalmente, Puno es la única región que posee estaño, mineral que en los últimos años ha visto aumentar tanto su demanda como su precio.

LOS CONTRASTES DEL CANON

Sin embargo, el sistema actual de distribución del canon no contempla

los casos de regiones con pocos recursos explotables. Así, Amazonas, recibió poco más de S/. 67 mil, San Martín, S/. 500 mil, y Madre de Dios alrededor de S/. 600 mil en el 2005 por todo concepto de canon.

Al otro extremo, el súbito y fuerte aumento de las transferencias por canon ha llevado a que el sistema de distribución genere casos como los de Ilabaya en Tacna y Torata en Moquegua, dos distritos con 8,000 habitantes cada uno, que recibieron

S/ 48 millones y S/. 37 millones por canon en el 2005, respectivamente. O lo que ocurre en Ite, en Tacna, que con poco más de 3,600 habitantes, recibió el año pasado S/. 27 millones.

TAREAS PENDIENTES

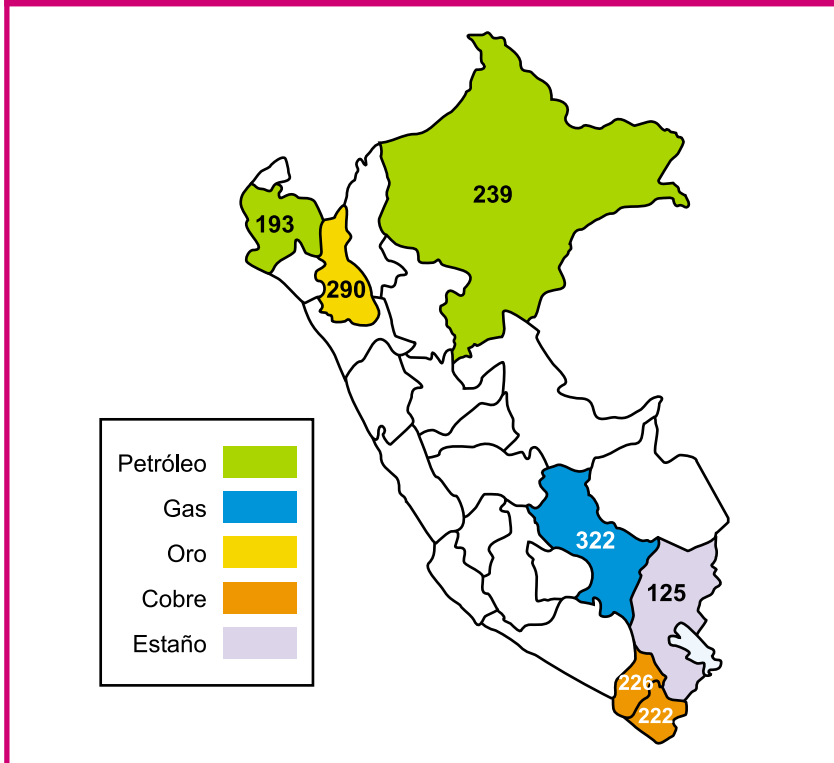
El canon compensa a las regiones por la extracción de sus recursos naturales pero no asigna nada a las que no cuentan con recursos. Para promover un desarrollo equitativo entre regiones debería existir un mecanismo que permita transferir parte de estos recursos a las regiones más pobres que no cuentan con recursos naturales. El Fondo Nacional de Regalías² que distribuye el 32% de las regalías petroleras a los departamentos no petroleros en Colombia es una alternativa a tomar en cuenta.

Para hacer frente a la acumulación de recursos no ejecutados por concepto del canon (especialmente en pequeñas municipalidades rurales como las mencionadas), existe un proyecto de ley en el Congreso que propone la creación de un Fondo³ para atenuar la volatilidad de las transferencias presupuestarias. El enorme incremento de las transferencias por canon de un año para otro (entre 2004 y 2005 ha crecido 98%) atenta contra la capacidad de planificación y ejecución de los recursos. Su discusión y aprobación debería ser una prioridad para el siguiente Congreso.

LAS REGIONES QUE CONCENTRAN MÁS CANON Y SOBRECANON POR LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES - 2005

(En millones de nuevos soles)

Total: S/ 2,196 millones



Fuente: CND

Elaboración: Vigila Perú

² En el Perú las regalías, una contraprestación mas no un tributo, están compuestas por 3% del valor de producción.

³ Fondo de estabilización del canon, la regalía minera y el FOCAM. Remitido por el Ejecutivo al Congreso en junio de 2005.

ACTUALIDAD

NORMAS

27 de abril

Aprueban «Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006».

Decreto Supremo N° 021-2006-PCM

19 de mayo

Aprueban el Plan de Transferencia Sectorial del Quinquenio 2006 – 2010.

Resolución Presidencial N° 044-CND-P-2006

24 de junio

Aprueban la Directiva N° 016-2006-EF/76.01 «Directiva para la programación, formulación y aprobación del presupuesto de los Gobiernos Locales para el Año Fiscal 2007»

Resolución Directoral N° 034-2006-EF/76.01

26 de junio

Aprueban la Directiva N° 017-2006-EF/76.01 «Directiva para la programación, formulación y aprobación del presupuesto de los Gobiernos Regionales para el Año Fiscal 2007»

Resolución Directoral N° 036-2006-EF/76.01

ACTIVIDADES

CUSCO

ENCUENTRO REGIONAL DE CUSCO

En este evento de la sociedad civil se discutirá la propuesta de desarrollo para la región, cuyas conclusiones serán presentadas en la XI CONADES en Lima.

Fecha: 25 y 26 de agosto

Lugar: Centro de Convenciones de Cusco, plazoleta Regocijo s/n (Local de la Municipalidad de Cusco)

Hora: 25 de agosto de 9:00 a.m. a 5:00 p.m.

26 de agosto de 9:00 a.m. a 1:00 p.m.

Organiza: Grupo Impulsor por la Descentralización del Cusco.

CHICLAYO Y TARAPOTO

DESCENTRALIZACIÓN DE LA SALUD EN EL PERÚ: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

El Programa de Economía y Gestión de la Salud del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) ha organizado los Cursos internacionales «DESCENTRALIZACIÓN DE LA SALUD EN EL PERÚ: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES». Los cursos cuentan con financiamiento del Proyecto POLICY de la Agencia Internacional para el Desarrollo USAID y con el auspicio de los Gobiernos Regionales.

Chiclayo: 14 - 17 de agosto.

Tarapoto: 4 - 7 de setiembre.

LIMA

SEMINARIO INTERNACIONAL: 'MÁS ALLÁ DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL Y DEL CONSENSO DE WASHINGTON: POLÍTICA, ECONOMÍA Y SOCIEDAD EN LA NUEVA COYUNTURA CRÍTICA EN LOS PAÍSES ANDINOS'

Días: 15 y 16 de agosto

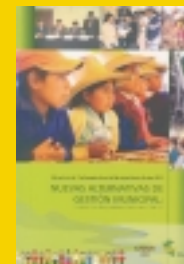
Lugar: Instituto de Estudios Peruanos - Horacio Urteaga 694 Jesús María

PUBLICACIONES



Apuntes para apoyar la discusión del proceso de descentralización, elaborado por Mayen Ugarte (IPESM-Fundación Konrad Adenauer),

revisa la descentralización peruana a partir de los casos de Chile, Colombia y Bolivia, haciendo énfasis en los avances y problemas de nuestro proceso así como en el nuevo papel del nivel nacional en la descentralización administrativa.



Nuevas alternativas de gestión municipal (REMURPE), presenta la Memoria de la I Conferencia Anual de Municipalidades Rurales

realizada en diciembre pasado, resumiendo experiencias exitosas en la gestión de la educación, la salud y los programas sociales, así como prácticas de asociativismo de los municipios rurales del país.



Consejo de Coordinación Regional: Guía para una Participación Activa (USAID Perú-PRODES-Defensoría del Pueblo) resume

aspectos generales del CCR, su rol en el presupuesto participativo y el papel de la sociedad civil en aquél, entregando distintos instrumentos útiles para cada uno de los temas.

Más ágil y con información actualizada a diario...

www.participaperu.org.pe

¡ La descentralización es una oportunidad para nuestro desarrollo !

NOTICIAS

EL DEBATE DEL MOMENTO

PUBLICACIONES

MARCO LEGAL

ENLACES DE INTERES

VIGILA PERU

SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

Félix Wong
Presidente de Directorio

Javier Azpur
Coordinador Ejecutivo



Instituto de Estudios Peruanos - IEP



Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO



Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA



Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES



Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación - CEDEP



Asociación ARARIWA



Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas" - CBC



Centro de Estudios para el Desarrollo Regional - CEDER



Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social - CEDEPAS



Centro de Investigación Social y Educación Popular



Instituto de Diálogo y Propuesta - IDS